북/한/경/제/연/구/협/의/회

북한의 역(逆)달러라이제이션: 실태, 함의 그리고 전망

김정은 시대 북한경제에 있어 가장 주목할 만한 현상 가운데 하나는 달러라이제이션이라 할 수 있을 것이다. 이를 통해 북한경제의 통화 주권은 훼손되었을지 모르지만, 시장 물가와 환율이 안정되고 경제주체들의 경제 동기도 강화되어 북한경제의 회복과 발전에 도움이 되었을 것이 분명하기 때문이다. 그리고 이에 적응하는 차원에서 북한의 금융과 화폐, 재정 등 각 분야의 실질적 제도 역시 크게 변모한 것이 관찰되고 있다. 그런데 2016년 이후 대북제재가 지속되고, 특히 2020년에 코로나19 사태가 발발하면서 현재 북한 당국은 달러화(경화) 사용을 금지하고 있는 것으로 알려져 있다. 이로 인해 이른바 역(逆)달러라이제이션 현상이 발생하고 있는 것으로 보인다. 이러한 현실을 반영하여 이번 북한경제연구협의회에서는 우리나라 최고의 북한경제 전문가들을 모시고 현재 북한경제에서 진행되고 있는 달러라이제이션과 역달러라이제이션의 실태와 의미, 전망 등에 대해 토론하였다. 여기에서는 참석자들의 동의를 얻어 그 토론 내용을 간단히 정리하여 소개한다.

일시 및 장소

2021년 11월 5일(금) 오후 2시, CEO SUITE

사회

이 석(KDI)

토론

김병연(서울대), 양문수(북한대학원대학교), 문성민(한국은행)

북한의 역(逆)달러라이제이션의 실태

이석: 오늘 좌담회의 주제는 현재 가장 중요하고 관심 높은 주제인 북한의 '역(逆)달러라이제이션'이다. 현재 이 주제에 관해서 국내외적으로 다양한 의견과 이야기들이 횡행하고 있다. 예를 들어 최근에 북한 당국이 '돈표'를 발행했는데, 이것이 잉크와 종이가 부족해 화폐 인쇄를 못해서 발행한 것이라거나 북한 당국이 부족한 화폐를 충당하기 위해 발행한 것이라는 등 여러 이야기들이 등장하고 있다. 이처럼 여러 현상들이 나타나고 있는 현시점에서 확실하게 단언할 수는 없지만 이 분야의 전문가들과 함께 북한의 역달러라이제이션에 대해 이야기를 나누려고 한다.

북한의 달러라이제이션이 특히 김정은 정권 이후 진전되어 북한경제에 상당한 영향을 주었다는 것에 대해서는 일반적으로 동의되고 있다. 그런데 어느 시점부터 북한 당국의 달러 사용 규제, 환율과 물가, 주민의 일상생활 등을 미루어 볼 때 북한에서 이른바 '역(逆)달러라이제이션' 또는 '탈(脫)달러라이제이션'이 진행되는 것이 아니냐는 의견이 제기되고 있다. 이와 맞물려 2020년 하반기 이후 환율의 움직임이 의아한 상태이며 여러 관련 징후들이 나타나고 있다.

이에 북한의 역달러라이제이션에 관해 크게 4가지 주제를 중심으로 논의를 진행하고자 한다. 첫째, 북한의 역달러라이제이션이 진행되고 있다면 그 실태는 무엇인가? 둘째, 이러한 역달러라이제이션의 원인은 무엇인가? 셋째, 역달러라이제이션이 북한경제에 미치는 영향은 무엇인가? 마지막으로 역달러라이제이션의 전망은 어떠한가라는 질문이다. 우선 실태에 관해 먼저 말씀을 부탁드린다.

양문수: 북한의 역달러라이제이션의 실태에 대해 이야기하기 전에 먼저 달러라이제이션의 실태에 대해 간단히 정리해 둘 필요가 있다. 북한의 달러라이제이션에 대해서는 그동안 북한이탈주민 인터뷰와 설문조사를 통해 그 실태가 어느 정도 파악되었다.

통상적으로 달러라이제이션은 '자산대체'와 '통화대체'로 나뉘는데, 주로 자산대체부터 시작된다. 자산대체는 여유자금이 생겼을 때 자금을 내화로 보유하느냐 아니면 외화로 보유하느냐에 대한 선택의 문제와 관계가 있다. 통화대체는 거래 시에 사용되는 화폐가 내화가 아닌 외화로 대체되는 것으로, 보통 거액거래부터 시작되어 점차 소액거래로 확대된다. 지역적

인 측면에서는 내륙지역보다는 국경지역에서 먼저 시작되었다. 북한의 달러라이제이션의 경우 달러화 대체와 위안화 대체가 동시에 진행되었다. 평양지역은 달러화 대체가 많고 국경지역은 위안화 대체가 상대적으로 많은 것이 특징이다. 시장경제 영역과 공식경제 영역 모두에서 달러라이제이션이 진행되었다.

이와 달리 역달러라이제이션의 경우는 그 실태를 파악하기가 용이하지 않다. 그것이 진행되기 시작한 시점 또한 불분명하다. 역달러라이제이션이 진행된 계기로 2016년 이후부터의 대북제재, 2020년 1월 이후 코로나19의 유입을 막기 위한 국경 봉쇄조치, 또 같은 해 9~10월부터 북한 당국이 외화사용을 금지한 것들이 거론된다. 이와 함께 2013년 말부터 쌀가격, 달러와 위안화의 환율이 장기적으로 안정세를 보이고 있다는 점 또한 고려해야 할 요인이다. 물론 가장 직접적인 계기는 2020년 가을에 북한 당국이 달러 사용을 전면 금지한 조치이다. 그런데 이 시점은 코로나19로 국경이 완전히 봉쇄되어 외국과의 무역이 거의 중단됨에 따라 기업과 주민들이 외화를 사용할 일이 거의 없어진 시점과 일치한다. 즉, 외화를 사용할 일이 거의 없어진 상황에서 당국의 외화 사용 금지 조치가 내려졌다. 그러니 주민들이 외화보다는 북한 원화를 사용하는 경향, 즉 역달러라이제이션이 나타난 것이다. 이것 하나만 놓고 보면 역달러라이제이션은 2020년 10월부터 시작되었다고 말할 수 있을지 모른다. 하지만 과연 그런 것일까? 북한이탈주민들을 대상으로 한 어느 설문조사 결과를 보자. 지난 2019년까지 탈북한 북한이탈주민들을 대상으로 한 조사 결과를 보면, 시장에서의 거래에 사용되는 외화의 비중은 약간의 등락이 있다고 하더라도 상승하는 추세를 보이고 있다. 즉, 통화대체는 지속되고 있는 것으로 보인다.

그런데 자산대체는 조금 다른 양상을 보이고 있다. 위 탈북민 대상 조사에는 “한국에 오기 전 북한에서 내화와 외화 중 둘 다 보유하고 있었거나 혹은 둘 중 하나만 보유하고 있었는가?”라는 문항이 있다. 이 질문에 대한 응답에서 2016년에 탈북한 주민들부터 내화만 보유하고 있었다고 답한 사람의 비율이 증가하고 내화와 외화를 모두 보유하고 있었다는 사람의 비율은 감소하기 시작해 이런 추세는 2019년까지 지속되었다. 즉, 이 조사 결과만 놓고 보면 통화대체는 2019년까지 계속 지속되었지만 자산대체는 2016년부터 주춤하거나 약간 후퇴했다고 볼 수 있다. 이 점을 감안하여 역달러라이제이션을 분석할 필요가 있다. 그러니까 물가와 환율이 기본적으로 안정되어 있는 상황에서 대북제재, 코로나19로 인한 국경 봉쇄, 북한 당국의 달러 사용 금지 조치 등 다른 변수들이 추가된 것으로 보인다. 다시 말해 역달러라제이션의 시작점으로 북한 당국의 달러 사용 금지가 지적되고 있지만,

그 이전에도 역달러라이제이션이 시작될 만한 몇 가지 계기가 있었을 가능성을 고려해야 한다. 2020년 가을에 북한 당국이 외화를 사용하지 못하게 한 조치가 직접적인 요인이겠지만, 좀 더 시야를 넓혀서 보면 2016년부터의 역(逆)자산대체를 보건대 2020년 이전부터 그 계기들이 나타나기 시작했을 수 있다는 것이다.

문성민: 북한의 역달러라이제이션은 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 하나는 외화 선호 정도의 측면이고 다른 하나는 통화대체의 측면이다. 우선 외화 선호가 이전보다 약화된 것은 확실해 보인다. 환율이 하락한 것 자체가 외화보다 원화를 선호하는 것을 나타낸다. 더욱이 국제적 기준에 비추어 보면 달러는 북한에서 열등통화가 되어 있다고 볼 수 있다. 예컨대 1달러로 살 수 있는 쌀의 양으로 비교할 때, 북한에서의 달러가치는 매우 낮게 평가되고 있다. 또한 재화의 관점에서 북한 내의 어떤 일반 재화, 북한 원화, 외화를 비교해 보았을 때 외화가 가치 보존 능력이 부족한 열등통화이다. 그렇다면 분명히 외화 선호를 약화시키는 조치가 있었으며 이것이 현재까지 지속되었다고 볼 수 있는데, 그것이 달러 사용 금지 조치인지 국경봉쇄로 인한 무역금지 조치인지 분명히 알 수는 없다. 그러나 북한 내에서 외화가 열등통화로 가치가 하락한 현상을 보았을 때 역달러라이제이션이 진행된 것으로 파악된다.

통화대체 측면에서는 외화 선호와 양상이 다르다. 환율의 하락, 즉 외화의 가치가 하락했다는 것은 외화 공급이 증가하고 외화량이 상대적으로 많아졌다는 것을 의미한다. 통화 관점에서 외화량이 상대적으로 많아졌다는 점은 곧 유통되는 통화 중 외화가 더 많다는 것으로서, 거래할 때 외화가 북한 원화에 비해 더 많이 사용되고 있다는 것을 의미한다. 결과적으로 현재 환율에서 나타는 현상이 증명해 주듯이 외화 선호는 하락해 있지만 실제 통화로 사용되는 화폐는 외화가 많을 수밖에 없다. 따라서 외화 선호의 측면에서는 역달러라이제이션이 진행되었지만 통화대체 측면에서는 역달러라이제이션이라고 볼 수는 없다.

김병연: 우선 달러라이제이션의 경우에는 북한이탈주민으로부터 확보한 일관된 데이터들이 존재한다. 이 데이터들을 분석한 결과는 일반적으로 다음과 같다. 일상적인 지출에서 사용하는 통화의 비중은 북한 원화와 위안화가 각각 절반씩 차지하고 있다. 달러의 경우 북한 원화와 위안화의 비해 가치 단위가 크므로 사용 빈도는 적지만 주로 큰 금액을 위한 거래 수단으로 사용되었다. 여유자금이 있는 사람들의 경우 가치 저장의 수단으로 달러화, 위안화, 북한

내화 순으로 선호했다. 그러나 현재 북한의 역달러라이제이션에 관해서는 이를 명확히 파악할 수 있는 데이터가 없으므로 경제학의 이론과 논리를 바탕으로 살펴봐야 하겠다. 경제학적으로 개인이 돈을 가지려는 동기는 거래적 동기, 예비적 동기 그리고 투기적 동기이다. 투기란 결국 가치 저장 수단인데 북한 원화의 경우 과거 인플레이션과 북한 당국의 화폐 개혁으로 인해 가치 저장 수단으로서 불안정하다고 여겨졌다. 이런 추세에 있어서 달러라이제이션은 자연스러운 현상이다.

현재 역달러라이제이션이 얼마큼 진행되었나에 대해 논의가 필요할 것이다. 북한 내화의 가치가 2014년부터 일정했기 때문에 내화에 대한 북한주민들의 경계심이 풀어짐으로써 굳이 달러, 위안화가 아니고 내화도 괜찮다고 여겨지게 된 것이다. 즉, 북한 내화 가치의 장기적 안정화로 인해 북한주민들의 내화 수요가 증가했을 수 있다. 이로써 약한 수준의 자연스러운 역달러라이제이션은 설명할 수 있다. 그러나 이는 대폭의 역달러라이제이션을 견인할 수준은 되지 못한다. 만약 그러한 역달러라이제이션이 목격된다면 그것은 북한 당국의 강력한 개입이 있었다는 의미이다. 이러한 점에서 역달러라이제이션을 시사하는 근래의 환율과 물가 상승은 무언가 보이지 않는 개입이 있지 않다면 나타나기 힘든 것으로서 매우 인위적인 현상이다. 아직 북한 당국의 달러 사용 규제 조치를 뒷받침하는 관련 공식문건이나 성명은 보도된 바 없다. 그럼에도 불구하고 주민들이 달러를 사용하지 못하고 있고 그 결과 역달러라이제이션이 일어났다면 이는 북한 당국에 의한 인위적인 현상이라고 말할 수 있다.

역(逆)달러라이제이션의 원인

이석: 북한에서 역달러라이제이션은 얼마나, 얼마큼의 수준에서, 어느 부문 및 영역에서 어떻게 진행되고 있는지는 관측이 어려워 모호한 실정이다. 그러나 현재 역달러라이제이션이 과거에 비해 진전되었다는 점은 모두가 동의하는 부분이다. 역달러라이제이션의 추세에는 경제적 요인와 북한 당국의 개입이 작용하는 인위적 요인이 있는데, 경제적 요인에 의해서라면 그 영향력이 크지 않을 것이다. 이러한 관점에서 역달러라이제이션의 인위적인 요인도 살펴봐야 하겠다. 북한의 역달러라이제이션의 원인을 종합적으로 분석해 주시길 바란다.

양문수: 과거 북한이 경제정책 관련 의사결정에 있어서 경제적 요인들은 거의 고려하지 않았던 것과는 달리, 김정일 시대에 들어와서는 경제적인 요인도 일부 고려되고 있다는

점이 눈에 띄는 변화이다. 사실 북한 역사에서 2020년, 2021년은 매우 특수한 상황이다. 대외경제 관계나 대외 의존성이 과거에 비해 확대된 상황에서 코로나19 위기가 발생하여 국경 봉쇄가 이루어진 매우 특수한 상황이다. 그런 상황에서 역달러라이제이션이 발생한 것이다. 이러한 특수한 상황이 종료되면 역달러라이제이션 현상도 종전의 달러라이제이션 상태로 돌아갈 것으로 예상된다.

역달러라이제이션의 원인을 보기 위해서는 달러라이제이션의 원인을 봐야 한다. 크게 보아 화폐의 수요와 공급, 제도적인 요인으로 나눌 수 있다. 북한주민들은 왜 외화를 선호하게 되었는가? 경제난 이후 물가의 급격한 상승, 환율의 불안정으로 인해 북한 원화에 대한 불신감이 있었는데 2009년 몰수형 화폐개혁을 기점으로 원화에 대한 불신이 팽배해졌다. 또한 시장이 발달하면서 필요한 물자를 해외에서 수입하고 또 국내물자를 해외에 수출하는 사례가 크게 늘면서 외화의 수요와 공급이 증가한 것이다. 한편으로 '네트워크 효과'가 있는데, 앞에서 밝힌 이유들로 많은 사람들이 외화를 사용하게 됨에 따라 기존에 외화를 사용하지 않던 사람들도 이들과의 거래를 위해서는 외화를 사용하지 않을 수 없었고, 나아가 국가도 외화의 사용 기회가 늘어난 것이다. 실제로 북한 당국은 외화 사용에 모호한 태도를 취하고 있다. 법적으로 외화의 사용은 예전부터 금지되어 있었지만 2002년도에 7.1 조치를 시행하면서 기업의 외화 보유를 공식적으로 허용했다. 이후 2013년부터의 '우리식 경제관리방법'에서는 기업이 외화 계좌를 보유할 수 있도록 허용했다.

역달러라이제이션은 달러라이제이션으로 인해 주민들이 불편했던 경험이 야기한 측면이 있다. 주민들이 달러로 거래할 때 가장 불편한 것은 잔돈 문제이다. 예를 들어 어떤 물건의 가격이 100달러와 같이 딱 떨어지는 금액으로 되어 있다면 문제없지만 만약 123.57달러라고 한다면 잔돈 문제가 골치 아프게 된다. 즉, 판매자 입장에서 소위 '잔 달러'를 모두 가지고 있어야 하는데 잔 달러까지는 북한 내부에서 잘 통용되지 않아 물건의 실제 거래에 있어서 구매자와 판매자가 모두 불편을 겪고 있는 것이다. 이와 같은 주민들의 공통된 불편함에 의해 기회가 있다면 편리한 북한 원화를 사용하고 싶은 욕구가 강하게 생기는 것이다. 더 중요한 측면은 외화를 보유한 주민들의 입장에서 2013년 이전까지 달러 가치가 지속적으로 상승하였는데, 2013년 이후 달러 가치가 정체되고 나아가 하락하게 되면서 이제는 달러를 보유하는 것이 반드시 유리하지만은 않은 상황이 발생했다. 이에 제일 먼저 자산대체에서부터 달러라이제이션에 변화가 나타나게 되었던 것이다.

국경 봉쇄로 인해 주민들이 외화를 쓸 데가 없어졌다는 점과 외환의 밀반입도 불가능해졌다는 점도 중요한 요인이다. 북한의 외환시장에서 핵심적인 주체는 북한 당국, 돈주, 해외

유입 자금으로 구성되는데, 당국이 국경봉쇄 조치를 통해 해외 유입 자금이라는 변수를 차단할 수 있게 되었다. 그렇다면 당국의 입장에서 돈주들만 통제할 수 있다면 오로지 당국이 외환시장의 유일한 주체가 되고, 따라서 당국이 환율을 좌지우지할 수 있게 되는 것이다. 이로써 당국이 환율을 낮추면서 동시에 외화 사용을 금지시킨다면 외화를 보유하고 있던 사람이나 외화를 소비해야 하는 사람은 내화로 환전하여 처리할 것이다. 당국은 주민들이 보유하고 있는 국내의 외화를 흡수하는 장치들을 마련하여 국경 봉쇄를 국내의 외화를 흡수하는 기회로 활용하는 것이다.

외화 사용 금지 조치는 다른 한편으로 '원에 의한 통제'를 실현하기 위한 의도도 있다. 전통적으로 계획경제 체제는 실물에 의한 통제와 원에 의한 통제를 동시에 진행한다. 그러나 현재와 같이 기업의 분권화가 이루어졌고 중앙에 의한 물자공급이 제대로 되지 않는 상황에서 실물에 의한 통제는 불가능하다. 한편, 달러라이제이션이 진행되면 원에 의한 통제가 불가능해진다. 이에 북한 당국은 외화 사용 금지 조치를 외화를 흡수하기 위한 장치로 활용하여 원에 의한 통제를 부활시키려는 의도를 가지고 진행한 것이라고 볼 수 있다. 예상보다 코로나19 사태가 길어지면서, 북한 당국의 입장에서는 자신들의 의도를 실현하기 위해 봉쇄조치를 지속하는 것으로 보인다. 정리하자면, 일각에서는 외화 사용 금지 조치와 이에 따른 역달러라이제이션이 물가 안정을 위한 것이라는 설명도 있지만, 그보다는 외화 흡수 및 이를 통한 통화 주권의 회복 그리고 원에 의한 통제 실현의 의도가 크다고 본다.

김병연: 현재의 역달러라이제이션은 북한 당국의 의도가 강하게 개입되어 나타나는 인위적인 현상이다. 북한 당국의 긴급한 당면과제는 주민이 보유하고 있는 외화를 흡수하는 것이다. 주지하듯이 현재 북한 당국이 가용할 수 있는 외환 보유량이 크게 감소했다. 비핵화 조치에 대한 국제사회의 압력을 버티려면 가용할 수 있는 외화가 더욱 필요하다. 이러한 문제를 해결하려는 북한 당국에 있어 코로나19 사태는 기회가 되었다고 볼 수 있다. 왜냐하면 무역을 봉쇄하니 달러와 위안화를 무역을 목적으로 사용할 수 있는 가능성이 낮아지게 되면서 교환가치로 볼 때 달러와 위안화의 용도가 절반 이상 감소했기 때문이다. 이런 상황에서 시장에서도 외화의 사용을 금지하면 북한 당국의 입장에서 그토록 바랐던 북한 내화 가치의 안정화를 이룰 수 있을 뿐만 아니라 통화 주권을 회복할 수 있기 때문이다. 즉, 이 경우 북한 당국은 통화정책을 시행할 수 있게 된다. 자본주의 국가에서는 경제위기 때 보통 통화정책 아니면 재정정책을 사용한다. 하지만 북한의 경우 재정은 거의 고갈되었고 통화를 발행하면 달러 가치가 또 상승하여 효과가 없는 상황이다. 만약 외화 흡수도 가능하고 북한 내화만 국내에서

사용할 수 있도록 한다면 통화 공급을 통해 정부의 역할을 증가시킬 공간을 만들어 낼 수 있는 것이다.

따라서 북한 당국은 일단 전면적으로 시장에서 달러와 위안화 사용을 금지한다면 반발이 예상되니 은연중에 외화 사용을 규제하고 있는 것으로 추측된다. 외화의 사용이 무역뿐 아니라 시장에서도 막힌다면 그 교환가치가 하락하게 된다. 이 때문에 현재 1달러 8,000원에서 5,000원까지 떨어지는 현상을 보이는 것이다. 일각에서는 돈주들의 영향으로 환율이 하락한 것이 아니냐는 질문이 제기되기도 하였으나, 만약 그런 이유라면 이 낮은 환율이 한 달 이상은 지속되지 못했을 것이라고 답한 바 있다. 실제로 현재도 예전 환율이 회복되지 못하고 있다는 점에서 돈주가 아닌 정부의 지속적인 영향이 있다고 볼 수 있다.

이렇게 환율을 하락시켜 놓았으니 예전보다 싼 값으로 경화를 흡수할 수 있게 된다. 그리고 시장에서 북한 원화만을 쓸 수 있게 한다면 북한 원화가 통화의 전부가 되는 것이다. 과거 북한의 달러라이제이션하에서는 통화를 발행하면 총통화량은 변화가 없으면서 달러의 가치가 상승하는 현상, 즉 북한 내화와 경화 사이의 연동이 가장 큰 문제였는데 시장에서 외화사용을 금지하면 이 관계를 끊어 버릴 수 있는 획기적인 조치가 될 수 있다. 북한 당국의 입장에서 코로나19가 북한경제에 엄청난 타격을 주었고 경제난을 악화시키고 있지만 이를 잘 활용한다면 금융과 환율 측면에서 큰 이익을 볼 수 있겠다는 의도가 내포된 것으로 보인다. 즉, 외화 흡수 그리고 나아가 북한 원화를 국내 유일의 통화로 활용하려는 의도다.

돈표의 발행도 이와 관련 있어 보인다. 돈표의 발행 이유로 종이와 잉크의 부족이 보도된 바 있다. 그러나 종이와 잉크가 없다는 것은 기술적인 이유는 되지만 실제 이유가 되진 못한다. 5,000원권의 돈표가 아니라 직불 카드를 발행하거나 현금 고액권을 찍는 등 다른 방안들이 존재하기 때문이다. 북한 당국이 돈표를 발행하면서 나온 공식문서에서는 돈표 발행의 목적으로 통화 주권의 회복을 들었다. 이러한 면이 북한 당국의 의도가 표현된 것이라고 본다.

양 교수가 지적한 대로 국경 봉쇄가 끝나면 시장의 힘에 의해서 다시 원상복구될 가능성이 높다고 본다. 그런데 북한정부의 목적을 본다면 그러지 않을 가능성 또한 존재한다. 현재 환율 문제나 시장에서의 단속 문제는 단순히 자국 통화를 사용하려는 것뿐만 아니라 국가상업체계의 부활을 도모하려는 목적을 가진 것으로 보인다. 즉, 주민 주도의 시장을 없애고 국가가 상업을 주도하려는 것이다. 그렇다면 북한 당국에서 화폐를 공급하여 기업이나 기관들이 북한 원화로 상업을 하게 만들 수 있다. 사회주의 배급체제로 복귀하는 것은 아니지만 사회주의 금융, 즉 과거 소련에서와 같은 금융 시스템까지 구상한 것이 아닌가라는 생각이 들기도

한다. 결과적으로 이 시도는 성공하지 못할 가능성이 높지만 북한 당국의 입장에서는 그와 같은 의도 및 구상을 하는 것으로도 볼 수 있다.

이석: 북한정부가 달러 사용을 제한하는 이유가 통화 주권을 회복하여 재정정책 역량을 되찾고 통화를 흡수하려는 것뿐 아니라, 보다 중장기적인 계획을 가지고 있기 때문일 것이라는 의견이셨다.

문성민: 전반적으로 동의하면서, 조금 다른 측면에서 분석하고자 한다. 외화 선호가 약화되는 현상들에 대해서는 충분히 이해가 되었다고 본다. 그런데 최근 환율이 급락하고 외화가 열등 통화가 되는 등의 비정상적인 현상에 대해서 어떻게 설명할 수 있을까? 이것은 원화 발행의 문제가 핵심적이라고 본다. 환율이 급락할 당시 북한 당국이 외화 교환에 쿼터를 적용하여 원화로 환전하는 데 제한을 두었다. 외화를 쓰기 어려운 상황이 되었고, 무역 금지로 외화의 쓸모가 줄었으며, 당국이 외화를 금지시키며 원화를 쓰라고 하는데 막상 기업이나 돈주들이 원화를 살 수 없었다. 이것은 북한 당국이 역달러라이제이션이 성공할 것을 예상하여 전략적으로 정책을 시행한 것이 아니라, 원화를 인쇄하지 못하는 상황에 있었기 때문이라고 보인다. 원화 통화량이 필요량보다 줄어든 가운데 용지 및 잉크 부족으로 원화를 인쇄하지 못하는 것이 외화가 열등재가 되어 버리는 현상을 촉발하는 계기가 된 것으로 이해된다. 또한 원화를 확보하지 못할 수 있다는 기대가 커지면서 외화 매도가 증가하며 원화의 가치가 상승하는 결과를 초래하였다. 원화의 발행에 문제가 없었다면 외화가 열등재가 될 정도로 환율이 폭락하지 않았을 것이다. 북한 당국에 있어서는 지금이 외화를 흡수할 수 있는 절호의 기회임에도, 원화의 수요가 예상보다 커지면서 발행이 제약되는 상황이 지속되어 이 기회를 활용하지 못하자 돈표를 발행한 것으로 분석된다.

이석: 북한이 통화량을 증가시켜야 하는 상황임에도 기술적인 문제로 통화를 발행하지 못하고 있는 것에 대한 부연 설명을 하겠다. 지난 화폐개혁의 사례에서도 볼 수 있듯이 북한은 돈을 잘 찍기로 유명한 나라였다. 그런데 2009년쯤 북한이 대북제재로 인해 외화가 부족해지면서 잔돈 처리용 등으로 원화의 수요가 증가하였는데, 원화의 공급이 이에 미치지 못하는 현상이 발생하였다. 당시의 원인은 용지 및 잉크 부족이 아니라 원화의 공급 시스템상의 문제로 파악되었다. 원화 발생을 통해 통화를 증가시켜야 하는 상황임에도 불구하고 통화 발행이 원활하지 못한 최근의 현상은 장기적으로 원화 공급 차질 문제와 흐름이 이어진다.

이러한 맥락을 고려하면, 현재의 갑작스러운 기술적인 문제가 통화 발행 차질 원인의 전부는 아닌 것으로 이해된다. 또한 지난 수년간 제재로 인해 달러가 줄어들다 보니 원화 발행의 필요성도 줄어 화폐 종이 및 잉크 수입을 줄였을 수 있다.

김병연: 대북제재 이후 북한 기관 및 기업의 신용경색 문제가 돈표 발행의 원인 중 하나라고 본다. 달러라이제이션이 진행될 때, 환율의 결정이 자유로웠다면 북한 통화당국의 화폐 공급 증가는 환율 상승으로 이어졌을 것이다. 따라서 이를 관리하고자 북한은 어떤 면에서 고정환율제를 시행해 왔다. 원화를 환율에 고정(pegging)시켜 놓고, 달러의 공급에 맞추어 원화 공급을 조절하였다. 북한 기업이 외화를 벌 수 있을 때에는 시중에 원화가 부족하더라도 기관이나 기업이 달러나 위안화를 사용하면 되기 때문에 신용경색의 문제가 없었다. 그런데 제재로 인해 북한 기관 및 기업들의 달러 보유가 크게 줄었고, 게다가 원화의 발행에 차질이 발생하였다. 그 결과 신용경색이 일어났다.

역(逆)달러라이제이션의 의미와 영향

이석: 외화가 열등재라면 현재 환율이 상당히 현실을 반영하는 진성 환율이라고 볼 수 있다. 반면, 북한 당국이 조정한 가짜 환율이라는 주장도 있다. 정부가 달러를 흡수하기 위해 인위적으로 환율을 억제하고 달러를 엄청나게 흡수하고 있다는 것이다. 이러한 주장은 무역 재개 여부 소식에 따라 환율이 급변동하는 현상으로 뒷받침된다. 환율 그리고 물가의 안정성에 대한 설왕설래가 있는데, 달러라이제이션과 역달러라이제이션이 어떠한 경제변수 및 경제현상과 연결되어 있는지 짚어 보고자 한다. 이러한 현상들이 주요 경제 변수 및 금융, 화폐, 재정의 측면에서 어떠한 영향을 미친다고 보시는가?

문성민: 기본적으로 외화의 선호가 약화되고, 거래를 위한 외화 통화량이 북한 원화 통화량에 비해 상대적으로 더 증가하면서 환율이 하락하였다. 보다 큰 틀에서 보면, 결과적으로 북한 원화에 대한 선호가 커졌기 때문에 북한의 통화 주권의 회복에는 기여하였다. 따라서 통화당국으로서는 이제 재량적 통화정책을 할 수 있는 여건이 조성되었다고 볼 수 있다. 그렇지만 통화 주권의 회복이 북한정부의 전략에 의해서 자주적으로 이루어진 것이지, 아니면 통화를 발생하지 못하는 무능력에 기인한 것인지에 따라 이후의 영향과 전망이 달라질 것이다.

만약 후자라면 나중에 더 큰 사회적 혼란이 일 수 있다. 무역이 재개되어 재정 거래(arbitrage)가 가능해지면 외화 선호가 강화되면서 환율이 상승할 것인데, 이 때 북한 당국이 통화정책의 재량이 있다고 믿어 통화를 풀어낸다면 물가나 환율이 요동치는 현상이 발생할 수 있다.

김병연: 환율이 현재 달러당 5,000원대에서 어떻게 변동할 것인가가 경제 주체들에게 영향을 줄 것이다. 원화에 대한 긴급한 수요가 있는 경우는 많지 않을 것이다. 따라서 대부분의 사람들은 무역이 재개되어 환율이 상승할 때까지 경화를 보유하고 있으려 할 것이다. 그렇다면 북한 당국이 북한주민들에게 무역 재개 이후에도 국가만이 무역과 시장의 주체가 될 수 있다는 기대를 심어 주어야만 환율이 상승하는 것을 막을 수 있다. 따라서 아까 말씀드린 바와 같이 국가상업체계 복원의 시그널을 주는 것이다.

이런 측면에서 향후 전망을 결정하는 것은 무엇보다 북한 당국의 정책일 것이다. 환율 하락, 통화 주권 확립, 국가상업체계 복원을 북한 당국이 계속 추진한다면 정부와 시장 세력 간의 한판 대결이 벌어질 것이다. 이때 만약 국가상업체계 복원이 북한주민들의 민생에 악영향을 줄 위험이 있다고 판단하여 이를 추진하지 않는다면, 환율 하락과 북한 통화 주권 확립 또한 요원해지며 결국 다시 달러라이제이션이 확산하고 환율이 상승할 것이다. 더군다나 이미 북한주민들의 생활방식에도 시장화가 진전된 상황에서 다시 국가가 통제하고 상업과 무역을 주도하는 방식으로 회귀하는 것은 매우 어렵다고 본다. 따라서 이것은 일시적이 아닌 장기적, 구조적인 현상일 것이다. 북한 당국은 달러라이제이션 진행 상황에서 통화정책을 쓸 수 없는 딜레마에 처하게 되었는데, 이제 코로나19 사태와 대북제재로 인해 재정 또한 거의 붕괴되어 재정정책의 여력도 없는 상태이다. 따라서 북한정부는 이러한 어려움을 극복하려는 정책적 시도를 앞으로도 계속할 것으로 예상된다.

양문수: 기본적으로 현재의 정책이 특수한 상황에서의 인위적 조치라고 한다면, 이 특수한 상황이 해소될 때 인위적이지 않은 상태로 복원될 것이다. 북한 당국이 원에 의한 통제 및 통화 주권 회복을 시도하고 있지만 그 성과는 부분적이고, 또한 오래 지속되기 어렵다. 다만, 이 특수한 상황이 더 오랫동안 지속되어 다른 부문에 영향을 미쳐 구조적인 변화를 야기할 것인가에 대해 세밀하게 관찰해 봐야한다. 국경 봉쇄에도 불구하고 해상 무역이나 밀무역이 완전히 차단되지 않았기 때문에 외화의 기본적인 수요가 유지되어 왔다. 작년 10월 시점과 올해 10월 시점을 비교할 필요가 있는데, 전반적인 통제의 분위기가 지속되긴 하지만 약간은 느슨해진 측면이 있다. 지난 10월 초 김정은 위원장의 시정연설에서도 이러한

분위기가 감지된다. 그 내용을 살펴보면 올해 초에 발표된 연설에서와 달리 '자력갱생'의 표현이 확연히 줄었고, 사회 통제에 대한 언급도 거의 없다. 이러한 분위기에서 북한 돈주의 입장에서는 과거와 비교하면 현재 환율이 많이 하락해 있고 무역 재개 시 환율 상승이 예상되기 때문에 외화를 확보하려는 수요가 있을 것이다.

한편, 국영 상업망 복원 시도는 계획경제로의 복귀로 보기 어렵다. 국영기업이 국영 상업망에 대해 국정가격으로 물품을 공급하고 국영 상업망이 국정가격으로 물품을 판매하는 시스템은 현재 거의 불가능하다. 기업소 지표에서 보듯이, 김정은 시대는 시장경제의 원리로 운영되는 것을 국영 상업망이나 사회주의경제라고 포장하는 특징을 보인다.

향후 전망

이석: 오늘 토론의 주제가 통화, 재정, 시장 등을 포괄적으로 아우르고 있다. 마지막으로 달러라이제이션에 초점을 맞추어 향후 전망을 부탁드린다. 북한의 무역이 이번 달 말에 재개된다는 보도도 있다. 이를 감안하여, 멀지 않은 장래에 북한의 무역이 재개된다는 가정하에서, 북한의 달러라이제이션과 역달러라이제이션은 어떤 모습으로 전개될 것으로 예측하시는지 궁금하다. 역달러라이제이션 현상이 계속되면서 통화 주권이 회복될 것인지, 혹은 예전의 달러라이제이션으로 돌아갈 것인지에 대해 말씀해 주시기 바란다.

문성민: 역달러라이제이션에서 외화가 열등통화가 된 측면에서 보면 첫째, 적어도 외화가 사용될 수 있는 여건이 형성되고, 둘째, 재정거래가 가능하다면 당연히 외화가 열등재가 되는 현상은 사라질 것이다. 예를 들어 북한 돈으로는 쌀을 5,000원에 1kg밖에 사지 못하는데, 5,000원으로 1달러를 구입해 중국에 가서 쌀을 살 경우 2kg을 살 수 있다면, 당연히 외화를 바꿔 가지려는 외화 수요가 늘어날 것이다. 즉, 역달러라이제이션의 원상회복이 이루어질 수밖에 없을 것이다. 현재도 확대되고 있는 통화대체는 외화 사용에 비해 원화의 발행이 적어 나타나는 현상이기 때문에, 무역 재개 후에도 지속될 것으로 예상된다. 전체적으로 외화 선호는 강화되고 달러라이제이션이 원상회복될 수밖에 없다고 본다.

양문수: 기본적으로 비슷한 시각을 가지고 있다. 달러라이제이션 및 역달러라이제이션의 여러 원인들을 관찰 가능한 범위에서 살펴봤을 때, 달러라이제이션의 원인을 100이라 하면,

그중 변한 것은 50 이하 수준이다. 역달러라이제이션의 원인은 화폐 수요 측면과 공급 측면에서 국경 봉쇄 그리고 제도적인 측면, 즉 외화 사용 금지를 들 수 있다. 현재 역달러라이제이션의 요인들이 달러라이제이션의 추세를 뒤집을 만큼 광범위하거나 강하지 않다고 본다. 자산대체 부문에서는 역전도 매우 약하게 진행되었다. 결국 국가의 정책에 따라 달라질 여지가 있겠지만, 2020년 10월 이전 상태, 즉 달러라이제이션이 진행되었던 원래의 추세로 되돌아갈 가능성이 높다.

김병연: 앞서 말씀드린 바와 같이, 달러라이제이션이 자연적 현상인 반면, 역달러라이제이션은 상당 부분 정부의 개입에 의한 인위적인 현상이며, 코로나19 사태라는 특별한 환경이 만들어 준 측면이 있다. 역달러라이제이션은 정부가 무역을 독점하고 시장까지 폐쇄하는 매우 강력한 정책을 시행해야 가능한 것인데, 그것은 북한정권의 재량 수준을 벗어난 것이다. 따라서 코로나19 이후 경제 주체들의 막대한 무역과 밀수, 시장 활동 수요를 정부가 강압적으로 통제하지 못하는 한 다시 코로나19 이전 상태로 복귀할 것으로 예상된다. 그럼에도 불구하고 북한정부는 코로나19 사태로 마련된 지금의 호기를 잡아 당국의 의지를 밀어붙이려 할 수도 있다. 무역이 재개되면 유리한 환경이 조성된 기회를 놓친 것을 아쉬워할 것이기 때문에 현재 정치적 의지로 역달러라이제이션을 시도하는 것으로 해석할 수 있다.

이석: 달러라이제이션의 역전 추세는 일시적이고, 이런 상황들이 지나면 다시 달러라이제이션으로 복귀한다는 시각을 공유하시는 것 같다. 그럼에도 불구하고 북한 당국이 정치적인 의지를 갖고 자연적인 현상을 역전하려는 시도를 할 여지가 있다고 볼 수 있겠다.

예전에는 북한경제의 실물부문에 대해 논의할 뿐 화폐나 금융 부문에 대한 논의는 매우 제한적이었다. 이제 달러라이제이션과 역달러라이제이션을 통해 이 부문에 대한 논의가 발전할 수 있을 것 같다. 오늘 토론에 참여해 주신 전문가들 덕분에 지식의 도약과 발전의 계기를 발견한 것 같다. 감사드린다.